

Política de vivienda en México: entre la expansión y el retorno al centro

Housing Policy in Mexico: Between Expansion and Return to the Center

Luis Alberto Salinas Arreortua* y Lisette Soto Delgado**

Recibido: 29/07/2018. Aprobado: 8/05/2019. Publicado en línea: 25/06/2019.

Resumen. La política de vivienda en la Zona Metropolitana del Valle de México se caracteriza por un tránsito entre la construcción masiva de vivienda en la periferia urbana y la redensificación en las áreas centrales. Retomando el concepto de desarrollo geográfico desigual se realiza una revisión sobre la modificación en las políticas habitacionales y los subsidios públicos para la adquisición de vivienda, tanto en la periferia como en áreas centrales. Desde los argumentos propuestos por la geografía crítica se establece que las dinámicas residenciales presentan una tendencia a la concentración de población de bajos ingresos en la periferia metropolitana, mientras a la par, se revalorizan espacios de uso habitacional de las áreas centrales destinados a sectores de población de mayores ingresos. Con ello se aprecia una diferenciación espacial promovida por el mercado formal de vivienda.

Palabras clave: política de vivienda, desarrollo geográfico desigual, expansión urbana, retorno al centro.

Abstract. The housing policy in Mexico is characterized by transiting between promoting the massive construction of housing in the urban periphery and the redensification in central areas. In the case of the Mexico City Metropolitan Area (MCMA), this has resulted in the confinement of low-income inhabitants in northern and eastern peripheral suburbs, characterized by poor urban equipment, infrastructure, and services, while various selected spaces in the central area are intended for middle- and high-income populations.

In the early twenty-first century, the conditions of the “facilitator State” (Puebla, 1999 and 2006), which set favorable conditions for the reproduction of capital, made of the real estate and financial sectors the primary agents in housing construction. The housing sector was considered as a major component of economic activity in the construction industry; therefore, the mass production model was given a significant boost. In the period 2000-2006, support for the real estate offer was stimulated by increasing the number of credits for the purchase of new houses. At that time, more households were built than in any other period, with nearly 1.8 million houses (Iracheta, 2015). In the period 2006-2012, the credit system was maintained, and even strengthened, evidencing the growing importance given to housing construction as a catalyst of the national economy from the beginning of this century.

This situation led to the expansion and excessive growth of the urban periphery in medium and large cities, resulting in various issues in the construction of housing areas. Many issues relate to poor infrastructure and urban equipment, few employment sources, and problems related to the quality of basic services such as education and healthcare (Arango, 2013; Cervantes and Maya, 2017; Linares, 2013). This has translated into an increase in abandoned houses.

To face this expansion and excessive growth at the periphery of Mexican cities, the discourse of government agencies started stressing the urgent need to mitigate and reverse the consequences of mass housing construction. In this context, at the end of the first decade of this century,

* Instituto de Geografía, UNAM. Investigación Científica, Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México, CDMX, México. ORCID: 0000-0002-0983-3629. Email: lsalinas@igg.unam.mx

** Posgrado en Geografía, UNAM. Investigación Científica, Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México, CDMX, México. Email: lisette.sot.del@gmail.com

a series of regulatory provisions were set forth aiming to promote redensification. The 2014-2018 National Housing Program will be the main instrument for this end. However, two aspects are worth mentioning. First, redensification has benefited middle- and middle-high income inhabitants; second, the discourse has stressed redensification as a factor that reduces expansion and, consequently, the known consequences of mass housing construction, while in reality construction in peripheral areas continues being a good business.

As regards the MCMA, the formal housing market scheme can be differentiated in two senses. In central areas, resulting from both federal and local policies — as was the case with “Bando 2” — the construction of households intended for middle- and middle-high income inhabitants was promoted (Benlliure, 2008). In parallel, northern and eastern areas in the urban periphery were allocated to the construction of housing projects for low-income sectors since the price of land is lower relative to delegations and municipalities in central areas of the city.

INTRODUCCIÓN

Las modificaciones en la política habitacional en México hacia finales del siglo XX, al pasar de un Estado interventor a uno facilitador (Puebla, 1999 y 2006), contribuyeron a la producción masiva de vivienda económica en las periferias urbanas, modelo que imperó hasta la primera década del presente siglo. En el año 2014, con la publicación del *Programa Nacional de Vivienda 2014-2018* (Diario Oficial de la Federación, 2014b), se expresa la intención de priorizar la redensificación de las áreas centrales, frenando con ello la expansión urbana. Estas dinámicas en el centro y la periferia se pueden interpretar como un proceso de desarrollo geográfico desigual (Harvey, 1990; Smith, 1984) las cuales generan espacios diferenciados en las grandes ciudades.

Tomando en consideración el ejemplo de la Ciudad de México (CDMX) y su zona metropolitana,¹ en el presente artículo se ofrecerán perspectivas diferenciadas de la política de vivienda (centro y periferia), y se abordarán las contradicciones entre las normativas implementadas por el sector público y las presiones ejercidas por el sector privado, así

In all municipalities of the MCMA, excluding the 16 districts of Mexico City, the construction of 685,782 houses for more than 3,000,000 inhabitants has been approved from 2000 to 2015 (Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano, 2016). This situation reveals the urban expansion of the metropolitan periphery. Some aspects that characterize this massive construction include inadequate conditions in terms of infrastructure, equipment, and basic services, which have led to the abandonment of houses and represent key issues.

These dynamics in the center and the periphery can be interpreted as an unequal geographic development process (Harvey, 1990; Smith et al., 1984) that is producing differentiated spaces in the MCMA. The end result is the confinement of low-income inhabitants towards the periphery, while various selected spaces in the central area are intended for the high-income population.

Key words: housing policy, unequal geographical development, urban expansion, return to the center.

como las tendencias de desarrollo urbano que está incidiendo en la diferenciación de amplias zonas en la ciudad. Esta aproximación se realiza a partir del concepto de desarrollo geográfico desigual, fundamentado desde la geografía crítica, lo que nos permite vincular las modificaciones de las políticas públicas con las transformaciones del espacio urbano. Esto último, siguiendo a Harvey (1990), como la construcción, fragmentación y configuraciones espaciales para la acumulación y reproducción de capital, trae consigo modificaciones en las relaciones sociales.

Esta situación genera espacios diferenciados que, en determinado momento, reproducen capital y en otros forman parte de un proceso de declive y estigmatización territorial (Wacquant, Slater, y Pereira, 2014), útil para posteriores intervenciones de obtención de renta, proceso también conocido como *rent-gap* (Smith, 2012). De esta manera, el desarrollo geográfico desigual está configurando una periferia destinada al asentamiento de población de bajos ingresos, mientras que se destinan espacios selectos en las áreas centrales para población de ingresos medios y medio-altos, todo ello dentro del mercado formal de vivienda. Ambos procesos, tanto en el centro como en la periferia, son importantes para la lógica de la reproducción de capital; sin embargo, configuran prácticas y relaciones sociales muy diferentes.

¹ Integrada por 16 alcaldías de la Ciudad de México, 59 municipios del Estado de México y un municipio en el Estado de Hidalgo, que suman 76 alcaldías y municipios (SEDESOL, CONAPO y INEGI, 2012).

De esta manera, el objetivo del presente trabajo es discutir las tendencias que caracterizan este desarrollo geográfico desigual en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) considerando para ello las modificaciones en la política habitacional, cimentando un diálogo con el contexto normativo y las contradicciones o eventos coyunturales generados en el proceso de toma de decisiones para la construcción de conjuntos habitacionales, principalmente en la periferia urbana.

Para el desarrollo del presente trabajo se recurrió a una metodología mixta. Se realizó una revisión de los siguientes documentos oficiales: *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, *Ley de Vivienda 2006*, *Programa Nacional de Vivienda 2008-2012* y *Ley de Asentamientos Humanos 2016*, entre otros. Sobre los créditos ejercidos para la adquisición y tipología de vivienda se utilizó información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), y para el análisis de la producción de vivienda se construyó una base de datos a partir de información de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano del Estado de México (SEDUyM), para el caso de los municipios que integran la ZMVM.

Por otra parte, las contradicciones analizadas en el proceso de construcción de conjuntos habitacionales dentro del contexto normativo, a partir de la relación entre la dinámica inmobiliaria y las autoridades de los gobiernos locales, son resultado de una serie de entrevistas a funcionarios públicos de tres municipios del Estado de México (Huehuetoca, Tecámac y Zumpango),² con lo cual se pudo interpretar que muchas de las decisiones que toman las empresas inmobiliarias no están determinadas por los lineamientos de las políticas públicas, sino más bien por intereses políticos y económicos.

El artículo se estructura de la siguiente manera. En la primera parte se define brevemente el desarrollo geográfico desigual, concepto que fundamenta las transformaciones del espacio urbano de los últimos años. Posteriormente, se realiza

un análisis de las modificaciones en la política de vivienda a nivel federal, donde se destaca la construcción masiva en la periferia metropolitana y las modificaciones enfocadas a redensificar las áreas centrales. A continuación, se lleva a cabo un acercamiento a la normativa como discurso de redensificación, para pasar a discutir una relación entre las problemáticas económicas evidenciadas en la crisis inmobiliaria de finales de la primera década del presente siglo, la cual repercutió en el ritmo de construcción de vivienda. Y en la quinta parte, para el caso de la construcción de vivienda económica en la periferia de la ZMVM, se discute la diferenciación espacial como producto de las modificaciones de la política habitacional, y se destacan los aspectos económicos y los “acuerdos” que se generan para la construcción de conjuntos habitacionales. Como reflexiones finales, se establece que son las empresas inmobiliarias quienes han sido beneficiadas tanto por la política habitacional como por los acuerdos gestados por los distintos niveles de gobierno. Como consecuencia, diversos son los resultados generados, tales como la insuficiente infraestructura, la carencia de equipamiento urbano y el abandono de viviendas.

DESARROLLO GEOGRÁFICO DESIGUAL EN LA PRODUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO

El desarrollo geográfico desigual, siguiendo a Harvey (1990) y Smith (1984), se puede pensar como la construcción del espacio atravesado por relaciones de poder que se transforman permanentemente desde lo político y económico a diversas escalas. La dimensión temporal será central para entender las diversas dinámicas económicas, políticas, sociales y culturales que históricamente dan forma y contenido a la construcción del espacio, es decir, van configurando diversas zonas con ciertas características para la reproducción de capital. “El capitalismo no se desarrolla sobre una superficie plana dotada por todas partes de materias primas y de fuerza de trabajo homogénea, con vías y medios de transporte en todas direcciones, sino que crece y se extiende dentro de un ambiente

² Se consideraron estos municipios del estado de México, que forman parte de la zona metropolitana, debido a que en estos se ha concentrado más del 50% de la construcción de vivienda en los últimos quince años.

geográfico sumamente variado...” (Harvey, 1990, p. 418).

Di Cione (2007) establece que hay diversas maneras para discutir e interpretar la noción de desarrollo geográfico desigual. Las interpretaciones historicistas, que tratan el desarrollo político-económico de los países capitalistas “avanzados” como el motor del capitalismo, interpretan el desarrollo geográfico desigual como un proceso diferenciado de difusión desde un centro (países desarrollados) hacia el resto del mundo. Los argumentos constructivistas, por su parte, centran la atención en el “desarrollo de los subdesarrollados” como prácticas de explotación de las naciones más poderosas, como la base del desarrollo geográfico desigual.

Las explicaciones ambientalistas, de corte determinista, establecen diferencias de desarrollo de acuerdo con las condiciones subyacentes del ambiente. Mientras que las interpretaciones geopolíticas ven los desarrollos geográficos desiguales como un resultado de las luchas políticas y sociales entre poderes organizados territorialmente que operan en una variedad de escalas. Estos poderes pueden ser organizados como Estados o bloques de Estados, aunque las luchas también ocurren entre regiones, ciudades, comunidades, barrios locales, etc.

Retomando lo anterior, más allá de considerar el desarrollo geográfico desigual como una constitución de poderes organizados en las ciudades, para el presente trabajo analizaremos las modificaciones en la política habitacional como un elemento central en la configuración de espacios urbanos con determinadas características para la reproducción del capital, es decir, como una diferenciación espacial.

La construcción del espacio en la ZMVM, a partir de la constitución del poder político como económico, junto al Estado y la instrumentalización de políticas públicas, destaca el capital financiero-inmobiliario, el cual se han convertido en uno de los principales agentes que configuran las desigualdades de las ciudades, tanto en la elitización de las áreas centrales como en la urbanización periférica (Covington, 2015; Caldeira, 2017; Janoschka y Salinas, 2017).

DE LA EXPANSIÓN A LA DENSIFICACIÓN EN LA POLÍTICA HABITACIONAL COMO PROCESOS DE DIFERENCIACIÓN ESPACIAL

En diversos trabajos se ha discutido la adopción del “modelo chileno” de producción de vivienda en las grandes ciudades latinoamericanas (Acolin y Green, 2017; Gilbert, 2004; Held, 2000; Imilan, 2014; Salinas, 2016; Sugranyes, 2011; Casgrain, 2010) siendo uno de sus rasgos relevantes el subsidio a la demanda por parte del Estado. El sistema de crédito para la adquisición de vivienda de sectores populares,³ por parte de organismos nacionales en México, se consolidó, con la formación del Fovissste y el Infonavit⁴ en la década de los setenta del siglo XX, en un sistema que buscaba satisfacer las necesidades de vivienda para sectores de población de bajos ingresos centrado en la construcción de vivienda social, hoy vivienda económica.⁵

Los cambios en la política habitacional y la liberalización del suelo, hacia mediados de la década de 1990, es el contexto en el cual se transforma la concepción de la vivienda, momento en que pasa de ser considerada un satisfactor de una necesidad básica a una mercancía. Esto se refleja plenamente al consolidarse el Estado facilitador, que establece las condiciones para la reproducción del capital, razón por la cual es el sector inmobiliario, junto

³ Es importante señalar que este sistema de crédito considera a sectores de población con empleo formal, ya sea en el sector público o el privado, y deja de lado a la trabajadora del sector informal.

⁴ Son los organismos públicos más importantes que operan como fondo de vivienda para los trabajadores. El Fovissste (Fondo para la Vivienda del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado) atiende a los trabajadores del sector público, mientras el Infonavit (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores) a los trabajadores asalariados del sector privado.

⁵ La noción de vivienda social hace referencia a una destinada a población de bajos ingresos, razón por la cual el Estado apoyaría la adquisición mediante el otorgamiento de créditos con tasas de interés muy bajas, pues lo que se buscaba, más que la obtención de utilidades por los intereses generados, era la satisfacción de una necesidad básica. Actualmente, en los organismos nacionales se habla de vivienda económica, concepto al que se hará referencia.

con el financiero, el responsable de la producción de vivienda, mientras el Estado continúa con una labor subsidiaria, pero, a diferencia de décadas atrás, otorga créditos con tasas de interés cercanas a la banca comercial.

Una vez cambiada la concepción de la vivienda, se considera como un factor importante de la actividad económica de la industria de la construcción, por lo tanto, se da un fuerte impulso al modelo de producción masiva. En el sexenio 2000-2006 se dinamizó el apoyo a la oferta inmobiliaria mediante mayor cantidad de créditos para la adquisición de vivienda nueva. En ese momento se construyó más vivienda que en ningún otro periodo, con cerca de 1.8 millones de edificaciones (Iracheta, 2015). Mientras que en el siguiente sexenio, 2006-2012, se mantuvo el sistema crediticio, e incluso se fortaleció, como se puede observar en el Cuadro 1, lo que dejó en evidencia la creciente importancia que se le dio, a partir del inicio del presente siglo, a la producción de vivienda como un catalizador de la economía nacional.

Esta situación trajo consigo diversas problemáticas en la producción del espacio habitacional, principalmente debido a las deficiencias en cuanto a la coordinación de los distintos niveles de gobierno, que provocaron que la construcción masiva de vivienda se realice sin una adecuada planificación urbana (Salinas, 2016). Muchas de las problemáticas se relacionan con infraestructura y equipamiento deficiente, escasas fuentes de empleo y problemas en la calidad de servicios básicos, como

Cuadro 1. Créditos otorgados por el INFONAVIT.

Periodo	Total de créditos	Promedio anual
1972-1981	288 143	28 814
1982-1988	462 665	66 095
1989-1994	545 751	90 958
1995-2000	856 255	142 709
2001-2006	1 884 510	314 085
2007-2012	2 955 015	492 502
2013-2015	1 913 537	637 845
1972-2015	8 905 876	207 113

Fuente: modificado de Salinas (2016).

la educación y la salud (Arango, 2013; Cervantes y Maya, 2017; Linares, 2013). Esto ha repercutido en el aumento de las viviendas abandonadas.⁶

Para hacer frente a esta situación de expansión y crecimiento desmedido de las periferias urbanas en las ciudades mexicanas, el discurso de las instituciones de gobierno comienza a señalar con urgencia la necesidad de paliar y revertir esta situación. En este contexto, al finalizar la primera década del presente siglo, se comienzan a implementar una serie de disposiciones políticas y normativas con vistas a la redensificación.

El concepto de redensificación empieza a ser utilizado principalmente como producto del alto valor del suelo en las áreas centrales, la expansión de la mancha urbana, la creación masiva de conjuntos urbanos y los problemas sociales aparejados (altos tiempos de traslado, inseguridad, viviendas precarias y abandonadas). La mirada se torna cada vez más hacia las áreas centrales de la ciudad y se postula una política de redensificación por medio de una reestructuración en la planeación, que considera valorizar y aprovechar la infraestructura y el equipamiento existente en la ciudad y aumentar el número de habitantes por superficie de suelo.

En esta línea se impulsa primero la redensificación como una voluntad política durante el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012), que se muestra en una Guía de Redensificación Habitacional en la Ciudad Interior (CONAVI, 2010), enmarcada en los lineamientos del *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* (Presidencia de la República, 2007) y el *Programa Nacional de Vivienda 2008-2012*⁷ (Diario Oficial de la Federación,

⁶ No existen actualmente cifras oficiales que contabilicen con certeza la cantidad de viviendas abandonadas; sin embargo, en el 2015 un reporte del INFONAVIT (2016) planteaba que 200 000 viviendas de interés social producidas habían sido abandonadas. Por otra parte, las autoridades federales mencionaron el mismo año al menos 400 000 viviendas abandonadas tan solo en el Estado de México (entrevista realizada a funcionario de SEDATU en Estado de México, 2015).

⁷ En el *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* el concepto de densificación o redensificación no es utilizado, solo es señalada la necesidad de “reaprovechamiento de la infraestructura urbana y su equipamiento existente” (*Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, p. 138). Lo mismo para

2008). En ella se muestra la redensificación y sus posibles escenarios, así como las intervenciones por medio de instrumentos fiscales que pueden llevar a cabo las autoridades municipales (sobretasa a baldíos, contribución de mejoras, contribución por incremento en valor de suelo, contribución por densificación). Este primer documento conforma lo que será un antecedente, que tendrá continuidad con la siguiente administración, de Enrique Peña Nieto, 2012-2018, mediante la promulgación del *Programa Nacional de Vivienda 2014-2018* (Diario Oficial de la Federación, 2014b).

A nivel local, frente al crecimiento periférico de la ciudad, en el área central se impulsan consecutivamente políticas habitacionales de redensificación desde principios del año 2000, adelantando la tendencia promovida a nivel nacional. Para esto, revisaremos los principales instrumentos que definen el planteamiento urbano en las últimas décadas, así como las principales tendencias políticas de las administraciones de la Ciudad de México.

EL DISCURSO DE LA REDENSIFICACIÓN EN LA NORMATIVA NACIONAL Y LOCAL

La reestructuración normativa plantea la redensificación por medio de una serie de directrices nacionales. La Ley de Vivienda (Cámara de Diputados, 2006) estipula que el Programa Nacional de Vivienda será el encargado de contener y delinear la estrategia habitacional, los programas y mecanismos de coordinación en materia de vivienda, las tipologías y modalidades de producción habitacional, el fomento del desarrollo del mercado secundario y de arrendamiento de viviendas, entre otras.

Aunado a lo anterior, la modificación de la Ley General de Asentamientos Humanos (Diario Oficial de la Federación, 2016) señala que la densificación es de interés metropolitano y debe contener

un uso eficiente del territorio, con espacios públicos seguros y de calidad, además de ser impulsada para los centros urbanos en deterioro y dejar bajo el gobierno municipal la responsabilidad de integrar medidas en los planes de desarrollo urbano.

En este contexto se elabora el Programa Nacional de Vivienda para el periodo 2014-2018 (Diario Oficial de la Federación, 2014a), el cual apela en sus objetivos a la necesidad de densificar, comenzando por el incentivo al crecimiento ordenado; la consolidación de ciudades compactas, productivas y competitivas, y el acceso a la vivienda en zonas bien ubicadas (de las áreas centrales). De estos objetivos generales se desprenden una serie de iniciativas, como esquemas de créditos y subsidios, vivienda nueva vertical, vivienda usada, vivienda en renta, desarrollos certificados, todas siguiendo un discurso para implementar acciones destinadas a contener la mancha urbana (SEDATU y CONAVI, 2016).

También, por medio de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), se genera el *Programa Sectorial de Desarrollo Agrario y Territorial y Urbano 2013-2018* (Diario Oficial de la Federación, 2013b), que se encuentra alineado con las metas del *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* (Diario Oficial de la Federación, 2013a), y donde se plantean objetivos y estrategias para impulsar el crecimiento ordenado de las ciudades. La SEDATU, a través del Programa de Ordenamiento Territorial (Diario Oficial de la Federación, 2014c), que se aplica en todo el territorio, complementa esta visión al conjugar programas estatales, regionales y municipales. De igual manera, el Programa de Consolidación de Reservas Urbanas (Diario Oficial de la Federación, 2013c) se constituye como instrumento de apoyo a la Política Nacional de Vivienda, que implementa una serie de mecanismos e instrumentos locales, por medio de apoyos presupuestarios al suelo intraurbano, para edificar vivienda económica con base en los perímetros de contención urbana.

Los programas y planes dispuestos en materia de redensificación continúan un esquema donde el Estado es garante de la mercantilización de la vivienda y de la reproducción de capital inmobiliario, que garantiza a desarrolladores y empresarios mayor eficiencia por medio del control del suelo

el *Programa Nacional de Vivienda 2008-2011*, que refiere al criterio de sustentabilidad con el que deben ser construidos los desarrollos habitacionales, con tal de aumentar los patrones cualitativos y los recursos naturales e infraestructura existente.

urbano. Por ejemplo, los programas de vivienda en renta, con la intención de densificar los centros urbanos, se enfocan en sectores de población de ingresos medios y altos, con suficiente capacidad de pago para acceder a áreas centrales. Los programas federales que impulsan la vivienda en renta así lo demuestran; tal es el caso de Arrendavit, de Infonavit (creado en el año 2013), que ofrece dos modalidades de acceso para la vivienda en renta, pero pese a ello no se ajustan a las necesidades de centralidad de las familias de menores ingresos, pues las modalidades de viviendas para renta oscilan con un valor mensual de tres y seis salarios mínimos,⁸ es decir, entre 8000 a 16 000 pesos mensuales (de 423 a 846 dólares) (INFONAVIT, 2017).

Otro programa federal, este a cargo de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), para el período 2013-2018, apoya por medio de créditos a promotores privados que poseen terrenos, de preferencia, en perímetros de contención U1 y U2,⁹ para que puedan edificar viviendas con potencialidad de ser rentadas a sectores de ingresos medios y altos (Diario Oficial de la Federación, 2014a). La población de bajos ingresos constituye un riesgo para los desarrolladores al ser un mercado poco rentable, motivo por lo que no ha sido incluida en este esquema.

En cuanto al contexto local, el gobierno de la Ciudad de México promulgó en 2010 la Ley de Desarrollo Urbano (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2010), que señala que el crecimiento urbano debe ser controlado y que la función del desarrollo urbano debe ser sustentable. La sustentabilidad,

⁸ El salario mínimo mensual es de 2650 pesos (140 dólares) en diciembre de 2017.

⁹ Los Perímetros de Contención Urbana (PCU) son definidos por el Gobierno de la República por medio de la SEDATU en la *Política Nacional de Vivienda 2014-2018*. Se clasifican en tres ámbitos o contornos: Intraurbano – U1: son zonas urbanas consolidadas con una alta concentración de empleo, equipamiento y servicios urbanos; Primer contorno – U2: zonas en proceso de consolidación con infraestructura y servicios urbanos de agua y drenaje mayor a 75%; Segundo contorno – U3: zonas contiguas al área urbana, en un *buffer* (cinturón periférico al área urbana) definido de acuerdo con el tamaño de la ciudad.

podríamos señalar, es el énfasis principal de este instrumento. Además, describe las funciones, las modificaciones y la estructura de los programas y planes existentes, en concordancia con los instrumentos dispuestos a nivel nacional. Entre otras disposiciones, define que el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDU-DF) (Diario Oficial de la Federación, 2003) es el ejecutor principal, junto a los Programas Parciales de Desarrollo Urbano y Programas de las alcaldías, que establecen normativas específicas para cada zona y alcaldía de la ciudad, y que la institución a cargo de diseñar, coordinar y aplicar la política urbana de la ciudad es la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI, 2019).

De igual manera, el Programa General de Desarrollo (PGDDF) de la ciudad suele presentar modificaciones con cada nuevo período administrativo. Esta pauta, sumada a las normativas descritas, delinearán en un nivel local el planeamiento urbano. De esta manera, como una articulación de voluntades y normativas se pueden observar tendencias y matices en las medidas locales de redensificación.

Desde el periodo 2000-2006, la política habitacional derivada del Bando Informativo Número Dos – más conocido como Bando Dos – intentó ser un estímulo para la construcción de vivienda de interés social en la ciudad central; sin embargo, lo que logró fue encarecer el precio del suelo propiciando vivienda destinada a población de ingresos medios y medios-altos (Benlliure, 2008), al mismo tiempo que triplicó precios del suelo en cuatro alcaldías centrales y zonas (barrios) del sur y del poniente de la ciudad, pues, por diversas cualidades urbanas (equipamiento, servicios, accesibilidad, áreas verdes, entre otras), son zonas propicias para los desarrolladores inmobiliarios (Delgadillo, 2016).

Durante el sexenio 2007-2012, el PGDDF (Gobierno del Distrito Federal, 2007) impulsa la redensificación de la ciudad por medio de la construcción de vivienda en toda la ciudad con la premisa de detener la mancha urbana, a la vez que se propone mejorar la ubicación de los conjuntos habitacionales con tal de aprovechar la infraestructura y los equipamientos existentes. En este sentido, los mecanismos se posicionaron con énfasis

hacia la adquisición, remodelación y ampliación de viviendas.

Para el periodo 2013-2018, al igual que en el sexenio anterior, el PGDDF (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013) mantiene la intención de redensificar la ciudad central, pero incorpora el concepto de ciudad vertical, sustentabilidad y rentabilidad. Para esto se postula el reciclamiento de las áreas que subutilizan infraestructura y equipamientos urbanos. La noción de ciudad que se plantea en la agenda 2013-2018 es una “ciudad compacta, dinámica, policéntrica y equitativa” y refuerza la misma idea (SEDUVI, 2013).

DEL DISCURSO POLÍTICO Y LA POLÍTICA DE VIVIENDA AL SECTOR INMOBILIARIO

El discurso del gobierno federal que sustentó las modificaciones en la política de vivienda se construyó como medida paliativa frente a las consecuencias generadas por la construcción masiva de vivienda en las periferias, por lo cual se consideró necesario la implementación de normativas, ya señaladas, enfocadas a la redensificación. No obstante, hay que plantear dos acotaciones al respecto: la primera es que la pretendida redensificación (tanto la venta como el alquiler) está beneficiando a sectores de población de ingresos medios y medios-altos; de esta manera, el discurso de la redensificación ha permitido legitimar las inversiones inmobiliarias mediante normativas que han servido para ello (Bando Dos, Norma 26, Sistema de Actuación por Cooperación,¹⁰ Zona de Desarrollo Económico y

Social)¹¹; la segunda, se ha construido un discurso cuya intención se enfoca en la redensificación como un factor que disminuya la expansión y, por tanto, las notorias consecuencias generadas, mientras en los hechos la construcción en las periferias continúa debido, entre otras cosas, al acceso al suelo. Esta situación se evidenciará para el caso de la ZMVM.

Las iniciativas que promueven la redensificación, como aquellas que estimulan la expansión urbana, consideran a la vivienda como una mercancía donde el sector inmobiliario decide las características, la localización y los sectores hacia los cuales dirigen sus “productos”. Mientras continúe esta lógica, las ciudades seguirán presentando diversas problemáticas tanto en las áreas centrales (procesos de gentrificación) como en las periferias urbanas (segregación urbana).

Esta diferenciación espacial, planteada como una tendencia general de la dinámica del mercado inmobiliario, responde tanto a un contexto normativo que incentiva la producción de vivienda, como también, y muy importante, a un contexto económico y político a diversas escalas. Es importante destacar que la intervención del Estado, en

del suelo y de construcción de los mismos predios (privados o públicos), así como relotificar, independientemente de los planes urbanos preexistentes. Asimismo, permiten obtener permisos, licencias y autorizaciones de forma expedita. No sólo esto, en el caso de tratarse de terrenos o inmuebles del gobierno dentro del PA [Polígono de Actuación], incluso podría darse el caso de que no sea necesario obtener autorizaciones adicionales a las establecidas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y su Reglamento, o a la Ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público para llevar a cabo los desarrollos dentro del SAC. A estos últimos se les dará prioridad y podrían realizarse enajenaciones mediante Asociaciones Público Privadas. Esto se convierte en un gran incentivo para atraer desarrolladores inmobiliarios, quienes se pueden beneficiar de una gran discrecionalidad al incrementar su potencial de construcción (fuera de los planes autorizados), desarrollar dentro de predios gubernamentales y reducir los tiempos de trámites”.

¹¹ Se conformaron como áreas de gestión estratégica definidas por Procdmex, donde se aplicarían normatividades especiales para atraer inversión y densificar los usos, las cuales se han creado en beneficio de los intereses particulares y pretenden legitimarse a través del control de instancias de participación social, para avalar los proyectos con participación social simulada, lo cual puede derivar en procesos de exclusión y gentrificación (Olivera y Salinas, 2018).

¹⁰ “Los sistemas de actuación tienen por objeto articular las acciones de los sectores público, social y privado, para la realización de proyectos urbanos, así como de infraestructura, equipamiento, prestación de servicios públicos, habitacionales, recreativos y turísticos, los cuales pueden ser privados, sociales o por cooperación, susceptibles de llevarse a cabo en un ámbito de aplicación o en un polígono de actuación...” (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2015). En un trabajo al respecto, Medina (2016) especifica las características de los Sistemas de Actuación por Cooperación (SAC): “La forma en que se utilizan estos instrumentos jurídicos se presta para una discrecionalidad enorme, pues permite relocalizar y permutar usos, destinos y potencialidades

tanto generador de políticas y normativas, con el objetivo de direccionar la producción de vivienda, constituye una parte de la dinámica inmobiliaria; mientras que las actuaciones del sector privado influyen en el mercado de producción de vivienda, reforzando la tendencia o redireccionando el mercado inmobiliario.

Debido a lo anterior, resulta relevante cuestionar que la disminución del ritmo de producción de vivienda económica en la periferia de la ZMVM no tiene una razón unicausal, es decir, se debe tanto a las modificaciones en la política de vivienda como a factores generados por el sector inmobiliario, en particular, a la crisis inmobiliaria de la primera década del siglo XXI, la cual repercutió en las grandes empresas inmobiliarias que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores, como Ara, Geo, Homex, Sadasi, Sare, entre otras.

Para entender las razones que se plantean como causantes de la crisis que atravesaron las empresas constructoras es necesario remontarse a 2012, momento en que se hace pública la crisis financiera. Empresas como Casas Geo y Homex presentaron bajas considerables en sus acciones, que las llevaron al borde de la quiebra en los años siguientes (De la Rosa, 2013; Cardoso, 2013; Rosagel, 2013; Tapia, 2013), lo que dio como resultado que diferentes proyectos de conjuntos habitacionales quedaran sin concluir, muchos de los cuales ya habían vendido gran parte de las viviendas, situación que repercute hoy en día en que haya conjuntos habitacionales que no han sido municipalizados. Esta situación implica que tanto las empresas constructoras como el gobierno municipal no se hacen responsables de los servicios básicos correspondientes a estos conjuntos y sus habitantes.

Es escasa la información respecto a las causas de la crisis, por una parte, se plantea que una de ellas pudo haber sido la crisis derivada de los créditos *subprime* de Estados Unidos en 2008, que repercutió en el sector de la construcción años más tarde en México (Rojas y Huerta, 2015; Soederberg, 2015; Zurita y Rodríguez, 2008); mientras que otros apuntan directamente a casos de fraude y corrupción cometidos por las empresas constructoras (Marosi, 2017); finalmente, están quienes señalan

las modificaciones en la política de vivienda,¹² donde se da impulso al crecimiento ordenado de las ciudades, la reorientación hacia la densificación y la creación de mecanismos legales para contener la mancha urbana (Monkkonen, 2011).

Sea el aspecto normativo de las políticas públicas, así como la cuestión económica del sector inmobiliario, es interesante considerar intereses político-económicos que operan al momento de solicitar la autorización de conjuntos habitacionales, es decir, las intenciones de las políticas públicas están en constante confrontación con intereses económicos y políticos. Harvey (2007) argumenta que las reformas neoliberales pueden entenderse de dos maneras, como proyecto utópico o como proyecto político. En el primer caso, es pensar en las políticas públicas como mecanismos que persiguen objetivos claros de desarrollo urbano, es decir, en redensificar las áreas centrales para frenar las consecuencias generadas por la producción masiva de vivienda en las periferias urbanas. Sin embargo, pensar el neoliberalismo como proyecto político implica también comprender que este posee la capacidad de generar una serie de mecanismos para la reproducción de capital, aunque estas estrategias vayan en contra de las cuestiones ideológicas, o en este caso, de las intenciones de las políticas públicas. Esto lo intentaremos evidenciar en el caso de la autorización de conjuntos habitacionales de vivienda económica en la periferia de la ZMVM.

MECANISMOS DE DIFERENCIACIÓN ESPACIAL: REDENSIFICACIÓN Y EXPANSIÓN URBANA EN LA ZMVM

La ZMVM (Figura 1) presenta una creciente actividad del mercado formal de vivienda en la última década, diferenciándose en dos sentidos: en las áreas

¹² Grupos de desarrolladores que además de tener una gran producción de vivienda económica, tenían posesión de reservas territoriales, es decir, suelos disponibles para generar construcción consecutiva de vivienda en años posteriores. En este sentido, la empresa con mayor número de hectáreas era Homex, con 8,020, seguida por Geo con 7,167, Urbi con 5,690 y Ara con 4,450, señalado en el Estado Actual de la Vivienda en México (Sociedad Hipotecaria Federal, 2011).

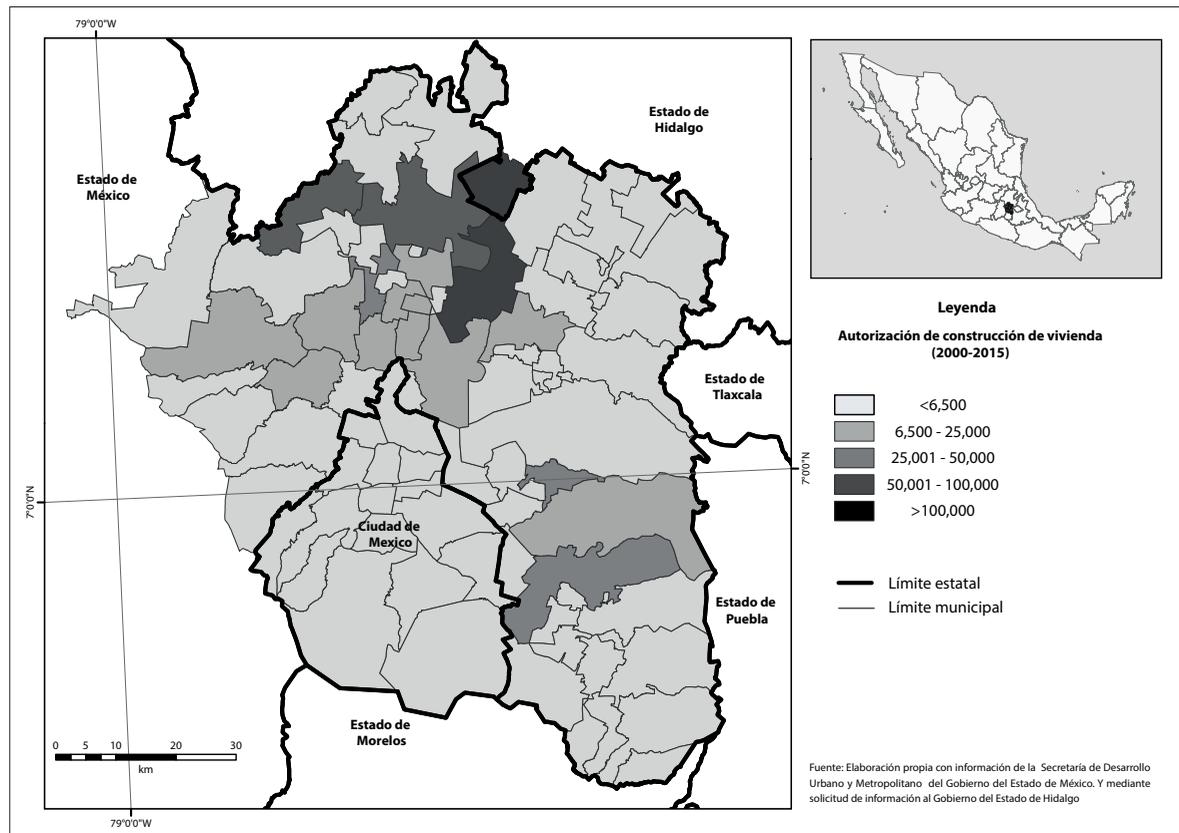


Figura 1. Zona Metropolitana de la Ciudad de México

centrales, tanto por las políticas federales ya señaladas como por las políticas locales, tal como sucedió con el Bando 2, que favoreció la construcción de vivienda destinada para sectores de población de ingresos medios y medios-altos (Benlliure, 2008); mientras que en el norte y oriente de la periferia urbana se destinó para la construcción de conjuntos habitacionales para población de bajos ingresos, debido a que el precio del suelo es más barato respecto a los municipios y alcaldías del centro de la ciudad.

En el total de los municipios de la ZMVM, excluyendo las alcaldías de la CDMX, desde 2000 a 2015 se han autorizado para su construcción un total de 685 782 viviendas para más de tres millones de habitantes¹³ (SEDUYM, 2016). Como se

puede observar en la Figura 2, gran parte de la producción de esos años se concentra en los municipios del norte y oriente de la zona metropolitana.

El ritmo de la producción de vivienda en los municipios de la ZMVM, por medio de subsidios y créditos para vivienda nueva, usada, mejoramientos y otros – como se muestra en la Figura 2– presenta un crecimiento progresivo desde el año 2001, siendo el año de mayor producción de vivienda 2004 con cerca de 90 000 viviendas. Desde ese momento, se aprecia una primera inflexión, y encontramos un nuevo repunte hacia 2009 con poco menos de 60 000 viviendas. A partir de ese momento las construcciones comienzan a disminuir, sin tener certeza en las razones que dieron lugar a esto, pero que, como se ha mencionado, podrían haber sido

¹³ Estos conjuntos urbanos corresponden a aquellos que son autorizados por el municipio. Sin embargo, cada año existen conjuntos que no cumplen con los servicios de in-

fraestructura hidráulica, sanitaria y vial, además de servicios públicos y equipamiento urbano.

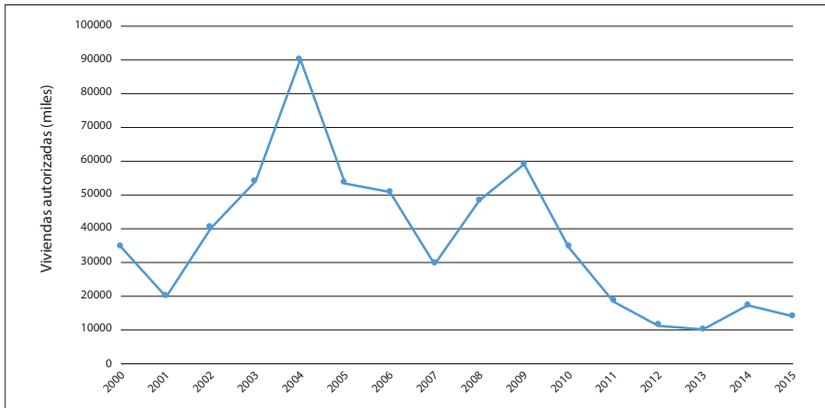


Figura 2. Producción de vivienda 2000- 2015 en municipios de la ZMVM.

influidas por la política habitacional que impulsa la redensificación en las áreas centrales de las ciudades, aunado a cuestiones de coyuntura económica internacional que llevaron a crisis a las empresas inmobiliarias.

En la Figura 3 se observa el auge en el otorgamiento de créditos y subsidios para la vivienda nueva a inicios del 2000, siendo el periodo más alto entre 2002 y 2009 para las alcaldías de la CDMX. Similar situación enfrentaron los municipios de la ZMVM, aunque con una producción menor a inicios de los 2000, que se dinamiza hasta llegar a su pico más alto entre 2008 y 2010. El nivel de producción de vivienda nueva en la CDMX, en relación con la ZMVM a inicios de los 2000, comienza a decrecer a partir del 2008, momento en que la curva de vivienda nueva en la ZMVM, por

primera vez, logra superar el ritmo de CDMX; sin embargo, para ambas comienza un descenso entre 2007 y 2010.

A partir del 2009, la valorización de la vivienda ha venido de la mano de otros tipos de financiamiento, no así de la construcción de vivienda nueva, siendo muy relevantes los de mejoramientos a la vivienda y los de vivienda usada, lo que pone en evidencia que, en la medida que disminuyen los subsidios para vivienda nueva, se acrecientan los demás. En las alcaldías de CDMX es notoria la prioridad puesta en los mejoramientos, que desde el 2013-2017 superan cualquier otro tipo de créditos y subsidios. De igual manera, para los municipios de la ZMVM, este ítem aumenta con la crisis de la vivienda nueva y, de manera paulatina, va posicionándose en la medida que la vivienda nueva

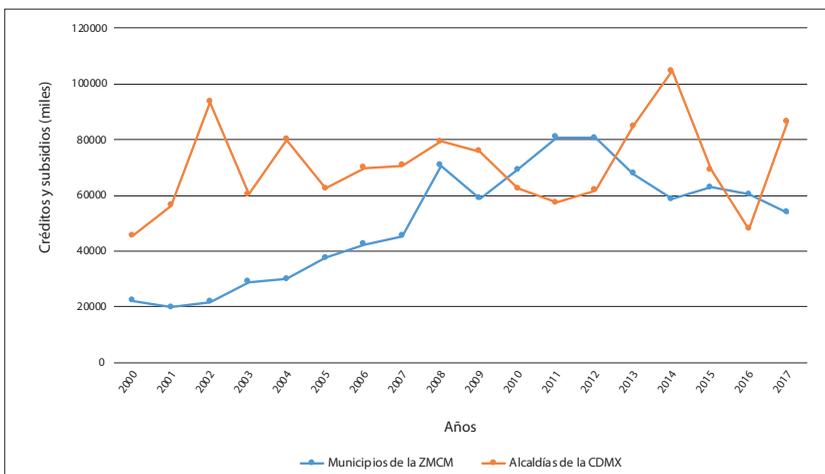


Figura 3. Créditos y subsidios comparados para los municipios de la ZMVM y las alcaldías de la CDMX, 2000-2017.

decrece, hasta llegar a tener mayor presencia que esta en 2015 y 2017.

Si bien es cierto que la dinámica de la producción de vivienda económica en la periferia urbana suele relacionarse con la política habitacional y la dinámica del sector inmobiliario, es importante considerar las relaciones que se dan al momento de concretar las intervenciones en el espacio urbano. Nos referimos a los “vacíos legales”, y en particular, a los “acuerdos” entre los actores del sector público, de los distintos niveles de gobierno, como también del sector privado.

Al respecto, funcionarios públicos entrevistados de los municipios de la zona metropolitana hacen referencia al periodo previo a la crisis, al desarrollo de sus municipios en plena relación con los acuerdos no oficiales pactados entre grupos de desarrolladores privados y autoridades de distintos niveles de gobierno. En este contexto se alude al alcance y la influencia de las constructoras que no solo se limitan a la construcción de viviendas sino también a la planeación de sus delimitaciones

territoriales. Por lo anterior, se explica, de manera parcial, el desmedido crecimiento y la incapacidad para hacer frente, desde la normativa urbana, a la producción masiva de vivienda en municipios de la ZMVM.

La producción de vivienda en conjuntos habitacionales se lleva a cabo mediante un proceso en el cual se ven involucrados, por una parte, el sector inmobiliario y, por otro, funcionarios del gobierno municipal y del gobierno estatal. El proceso de autorización de conjuntos habitacionales (Figura 4) se apega a un marco normativo que regula los permisos necesarios, cuyo cumplimiento puede llegar a demorar cerca de un año (en caso de no repetir algún estudio de factibilidad requerido); sin embargo, según los “acuerdos” generados entre desarrolladores y funcionarios públicos, este tiempo puede llegar a tener una duración de tres meses, cuando el periodo reglamentario se encuentra entre uno a dos años. Esta situación representa una gran problemática y un desafío para la política de vivienda desde una escala local.

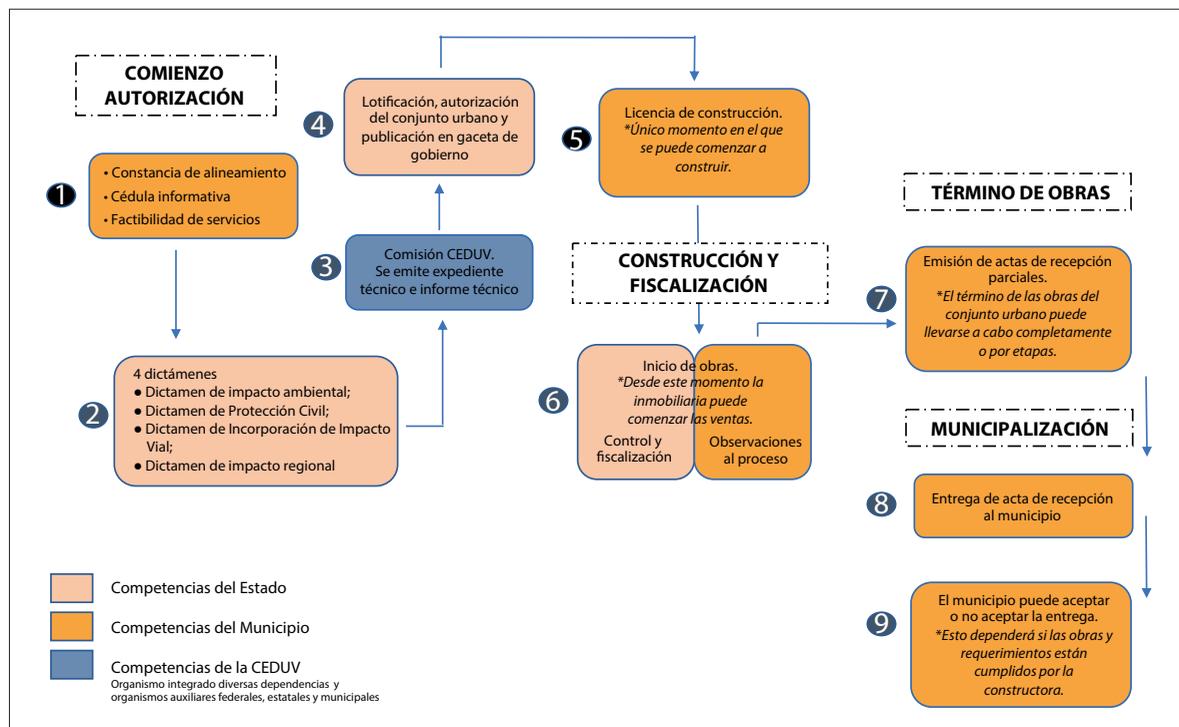


Figura 4. Proceso de autorización de conjuntos habitacionales.

A continuación, a partir de un extracto de una entrevista, podemos identificar distintos eventos y actores que intervienen en contradicciones y desapegos a la normativa. De manera particular, a los acuerdos entre desarrolladores y autoridades municipales:

Una problemática nueva de los municipios [es] que llegan las empresas y le ofrecen, a lo mejor... ¿querías un desarrollo?, ¿querías una casa de cultura? Yo te la voy a donar, para autorizar. Y el municipio dice: “Que más hace”. Además, de la tajada que les den a ellos”. (Entrevista a funcionario público estatal, 2017)

Contradicciones entre lo que dicta la normativa respecto a las autorizaciones para la construcción y los planes de desarrollo urbano previamente elaborados:

Sigue el Estado, y yo respeto, pero si es el municipio, y tengo autonomía, y este es mi plan de desarrollo urbano y yo digo que esa zona: el uso de suelo lo cambio a habitacional. Y lo hago habitacional porque hay un desarrollador con cuatro mil casas, luego vas a platicar con el subdirector, “es que está mal ubicado”, pos sí, “pero tiene todos los permisos”, el municipio dice que sí, el plan dice que sí... Es que muchas veces vienen [refiriéndose a las constructoras] hay una delgada línea donde te dicen eso va [refiriéndose a las autorizaciones de construcción]”. (Entrevista a funcionario público municipal, 2017)

Autorizaciones fuera de los tiempos normativos y abuso de cargos de poder:

A lo mejor son inversionistas cercanos al gobernador, a lo mejor ya dicen este sí, yo por decirte soy este..., tengo un cargo medio, y simplemente recibo órdenes y los autorizan y en tres días. (Entrevista a funcionario público municipal, 2017)

Lo que se puede interpretar de esta situación es que la dinámica inmobiliaria se encuentra estrechamente vinculada tanto a lo normativo como al contexto económico y, además, a aspectos

coyunturales, de manera particular a los “acuerdos” desarrollados entre autoridades de los distintos niveles de gobierno y las inmobiliarias. Por tanto, la modificación en la política de vivienda hacia la redensificación de las áreas centrales no se explica por sí sola ni cambiará profundamente, y de manera unilateral, lo que sucede con la dinámica inmobiliaria en la periferia de la ZMVM. Aún así, es evidente una diferenciación espacial dirigida por el sector inmobiliario y solapada por el Estado neoliberal mediante las modificaciones en la política habitacional, que están configurando diferentes zonas de la ciudad central para población de ingresos medios y medio-altos y una periferia urbana para población de escasos recursos.

Esta argumentación discute con trabajos recientes sobre la selectividad residencial (Hochstenbach y Musterd, 2018; Torrado, 2018), en el sentido que el desarrollo geográfico desigual establece las condiciones para que determinados sectores de población se establezcan en zonas que les corresponde según sus ingresos. Torrado (2018), por ejemplo, se pregunta si las ciudades seleccionan a su población, en el sentido de una selectividad residencial. De esta manera, los procesos metropolitanos de diferenciación espacial evidencian dos tendencias, ya mencionadas, en donde determinados sectores de población con altos ingresos son atraídos hacia determinadas zonas del área central, mientras otros de escasos recursos son progresivamente desplazados a las periferias urbanas. Esta diferenciación espacial es parte de un mecanismo del mercado formal de vivienda diseñado e implementado desde el Estado neoliberal.

REFLEXIONES

Las modificaciones de la política de vivienda giran en torno a generar las condiciones adecuadas para la reproducción de capital, en tanto se considera a la vivienda como una mercancía, un factor importante para el crecimiento económico. En este escenario, el Estado “se está convirtiendo actualmente en más –y no menos– importante en el desarrollo de las fuerzas productivas del territorio y en la producción de nuevas configuraciones espaciales”

(Brenner, 2003, p. 14); por ello se conformó como una estrategia para crear condiciones para incentivar la construcción masiva de vivienda económica en las periferias urbanas, y actualmente se busca redensificar las áreas centrales con sectores de población de ingresos medio y medio-alto.

Si bien es cierto que la política de vivienda establece los objetivos a través de los cuales se intenta planificar el crecimiento de las ciudades, el contexto económico a diversas escalas juega un papel fundamental, el cual, bajo la lógica de reproducción del capital, puede ir (o no) en el sentido dictado por las normas, si seguimos a Harvey, y entendemos al neoliberalismo como proyecto político. Importante será conocer la forma en la cual se concretan en el espacio urbano las inversiones inmobiliarias con sustento en la normatividad, es decir, considerando los acuerdos políticos, los que en situaciones y actuaciones específicas derivan en corrupción únicamente para la reproducción de capital, lo que implica la generación de diversas problemáticas.

Estas características, que han sido interpretadas bajo la noción de desarrollo geográfico desigual, retomado desde la geografía crítica, permiten entender, para el caso de la ZMVM, los procesos de construcción diferenciados del espacio urbano para la reproducción del capital. De esta manera, se incentiva un confinamiento de sectores de población de bajos ingresos en la periferia norte y oriente, mientras se atrae población de altos ingresos en diversas zonas de la ciudad central.

La mercantilización de la vivienda forma parte de un proceso donde las políticas públicas, el sector privado y los mecanismos de negociación de los diversos actores, están presentes en la dinámica inmobiliaria y en la reconfiguración de las grandes ciudades. Por lo tanto, es urgente y resulta conveniente discutir alternativas para acceder a una vivienda, sin pensarla como una mercancía sino como un bien de uso y un derecho. En tanto es así, se podrían proponer alternativas desde las diferentes instancias de gobierno que apoyen, por ejemplo, la propiedad colectiva y proyectos de autogestión—cooperativismo—, protagonizados por los mismos habitantes, experiencias que aún siguen

siendo pocas en las ciudades mexicanas pero que podrían tener mayor y mejores resultados con más voluntad política y legislativa.

REFERENCIAS

- Acolin, A. y Green, R. (2017). Measuring housing affordability in São Paulo metropolitan region: Incorporating location. *Cities*, 62, 41-49. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.12.003>
- Arango, A. (2013). Los Conjuntos Habitacionales Como Agente de Densificación masiva de periferia en la ciudad de México: Ixtapaluca. Memoria Congreso Nacional de Vivienda, pp. 4-16.
- Benlliure, P. (2008). La expansión urbana. Reciclamiento o desbordamiento. En J. Legorreta, (Coord.), *La ciudad de México a debate*. México: UAM, Ediciones EON.
- Brenner, N. (2003). La formación de la ciudad global y el re-escalamiento del espacio del Estado en la Europa Occidental post-fordista. *EURE*, 29(86), 5-35. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612003008600001>
- Caldeira, T. (2017). Peripheral urbanization: Auto-construction, transversal logics, and politics in cities of the global south. *Environment and Planning D: Society and Space*, 35(1), 3-20. <https://doi.org/10.1177/02637758166658479>
- Cámara de Diputados. (2006). Ley de Vivienda. Recuperado el 29 mayo de 2019 de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/93887/Ley_de_Vivienda_reforma_DOF_24-03-2014.pdf
- Cardoso, V. (2013, 24 de mayo). Las 3 grandes constructoras de vivienda están en “mayor riesgo de bancarrota”. *La Jornada*. Recuperado el 10 de diciembre de 2017 de <http://www.jornada.unam.mx/2013/05/24/economia/020n1eco>
- Casgrain, A. (2010). La apuesta del endeudamiento en la política habitacional chilena. *Revista INVI*, 25 (68), 155-182. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582010000100006>
- Cervantes, J. y Maya, E. (2017). La habitabilidad cero: una buena práctica olvidada en la producción industrial de la vivienda social en México. En C. Fidel y G. Romero (Coords.), *Producción de vivienda y desarrollo urbano sustentable*. México: UNAM y Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- CONAVI (Comisión Nacional de Vivienda). (2010). *Guía para la Redensificación Habitacional en la Ciudad Interior*. México: CONAVI.
- CONAVI (Comisión Nacional de Vivienda). (2017). Sistema Nacional de Información e Indicadores de

- Vivienda. Disponible en: Consulta dinámica SNIIV. Recuperado el 20 de agosto de 2017 de http://sniiv.conavi.gob.mx/Financiamientos/cubo_finan.aspx
- Covington, K. L. (2015). Poverty suburbanization: Theoretical insights and empirical analyses. *Social Inclusion*, 3(2), 71-90. <https://doi.org/10.17645/si.v3i2.120>
- De La Rosa, G. (2013). Construcción en México acentúa recesión. *Expansión*. Recuperado el 3 de diciembre de 2017 de <http://expansion.mx/economia/2013/08/09/mexico-construccion-pib-casas-industria>
- Delgadillo, V. (2016). Ciudad de México, quince años de desarrollo urbano intensivo: la gentrificación percibida. *Revista INVI*, 31(88), 101-129. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582016000300004>
- Diario Oficial de la Federación. (2003). Decreto por el que se aprueba el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Recuperado el 22 de agosto 2017 de <https://www.seduvi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/eeb/f74/57ceebf7416f6408957691.pdf>
- Diario Oficial de la Federación. (2008). *Programa Nacional de Vivienda 2008-2012: Hacia un Desarrollo Habitacional Sustentable*. Recuperado el 22 de agosto 2017 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076398&fecha=30/12/2008
- Diario Oficial de la Federación. (2013a). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Recuperado el 22 de agosto 2017 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013
- Diario Oficial de la Federación. (2013b). Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018. Recuperado el 22 de agosto 2017 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326473&fecha=16/12/2013
- Diario Oficial de la Federación. (2013c). Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2014. Recuperado el 22 de agosto 2017 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328481&fecha=30/12/
- Diario Oficial de la Federación. (2014a). Programa Institucional SHF 2013-2018 de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo y de Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V. Recuperado el 22 de agosto 2017 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342845&fecha=30/04/2014
- Diario Oficial de la Federación. (2014b). Programa Nacional de Vivienda 2014-2018. Recuperado el 22 de agosto 2017 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014
- Diario Oficial de la Federación. (2014c). Reglas de Operación del Programa de Ordenamiento Territorial y Esquemas de Reubicación de la Población en Zonas de Riesgo para el ejercicio fiscal 2015 y subsecuentes. Recuperado el 22 de agosto 2017 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377735&fecha=30/12/
- Diario Oficial de la Federación. (2016). Decreto por el que se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y se reforma el Artículo 3o. de la Ley de Planeación. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/241139/DOF_Ley_General_de_Asentamientos_Humanos.pdf [Fecha de consulta: 10 de octubre 2017].
- Di Cione, V. (2007). Notas hacia una teoría del Desarrollo Geográfico Desigual. *GeoBaireS. Cuadernos de Geografía. Apuntes de geografía y ciencias sociales*. Teorías contemporáneas de la Geografía UBA-FFyL, Recuperado de http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/mcheca/teoria_geografica/LECTURA_26bis.pdf.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2010). Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Recuperado el 29 de mayo de 2019 de http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/Ley_DesarrolloUrbano_DF_15jul2010.pdf
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2013). Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México 2013-2018. Recuperado el 29 de mayo de 2019 de <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/Programa%20General%20Desarrollo%20Social%20DF%202013-2018.pdf>
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2015). Acuerdo por el que se autoriza la participación de la administración pública del distrito federal en el sistema de actuación por cooperación. Recuperado el 30 de mayo de 2019 de <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5578.pdf>
- Gilbert, A. (2004). Helping the poor through housing subsidies: Lessons from Chile, Colombia and South Africa. *Habitat International*, 28, 13-40. [https://doi.org/10.1016/S0197-3975\(02\)00070-X](https://doi.org/10.1016/S0197-3975(02)00070-X)
- Gobierno del Distrito Federal. (2007). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012. Recuperado el 29 de mayo de 2019 de http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/Programa_General_de_Desarrollo_DF_010607c.pdf
- Harvey, D. (1990). *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal.
- Held, G. (2000). Políticas de vivienda de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa Rica y Colombia. Santiago de Chile: CEPAL.

- Hochstenbach, C. y Musterd, S. (2018). Gentrification and the suburbanization of poverty: changing urban geographies through boom and bust periods. *Urban Geography*, 39(1), 26-53. <https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1276718>
- Imilan, W. (2014). Ciencia, política y el agotamiento del modelo habitacional chileno. *Revista INVI*, 29(80), 9-15. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582014000100001>
- INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda). (2016). Créditos Hipotecarios. Infonavit crédito para casas abandonadas. Recuperado el 30 octubre de 2017 de <http://creditohipotecarios.com.mx/infonavit-credito-para-casas-abandonadas/>
- Iracheta, A. (2015). Ciudad informal y precaria: la otra cara de la urbanización mexicana. En G. Olivera (Coord.), *La urbanización social y privada del ejido. Ensayo sobre la dualidad del desarrollo urbano en México* (pp. 19-73). México: CRIM, UNAM.
- Janoschka, M y Salinas, L. (2017). Peripheral urbanisation in Mexico City A comparative analysis of the uneven social and material geographies in low-income housing estates. *Habitat International. A Journal for the Study of Human Settlements*, 70, 43-49. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2017.10.003>
- Linares, J. (2013). La política de vivienda ante el neoliberalismo. Efectos y contrastes en el Oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, 1990-2010. Memoria Congreso Nacional de Vivienda (pp. 145-161). <https://doi.org/10.2307/j.ctv3f8qq2.11>
- Marosi, R. (2017, 26 de noviembre). La vivienda económica para las masas en México, se convirtió en un fiasco en cámara lenta: Una visión fallida. *Los Ángeles Times*. Recuperado el 11 de noviembre de 2017 de <http://www.latimes.com/projects/la-mexico-housing-es/>
- Medina, S. (2016). Inmobiliaria Mancera: El asalto a la ciudad. Reportaje de investigación para mexicanos contra la Corrupción y Ruta Cívica. Recuperado el 30 mayo de 2019 de <https://contralacorrupcion.mx/inmobiliariamancera/>
- Monkkonen, P. (2011). Do Mexican cities sprawl? Housing-finance reform and changing patterns of urban growth. *Urban Geography*, 32(3), 406-423. <https://doi.org/10.2747/0272-3638.32.3.406>
- Olivera, P. y Salinas, L. (2018). Políticas neoliberales, desplazamientos y gentrificación extendida. El re-escalamiento del capital inmobiliario en la ciudad de México. *Revista Geografía Norte Grande*, 71, 167-187. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022018000300167>
- Presidencia de la República. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Recuperado el 23 agosto de 2017 de <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>
- Puebla, C. (1999). Del Estado interventor al Estado facilitador. *Ciudades*, 11 (4), 23-29.
- Puebla, C. (2006). El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit). En R. Coulomb y M. Schteingart (Coords.), *Entre el Estado y el mercado: la vivienda en el México de hoy*. México (pp. 193-238). México: UAM Azcapotzalco, Miguel Ángel Porrúa.
- Rojas, J. y Huerta, J. (2015). Situación de las empresas del ramo de la construcción de viviendas de la BMV en México. *Economía Actual*, 8(10), 37-41.
- Rosagel, S. (2013, 7 de agosto). La vivienda en México, la crisis que viene. *Sin embargo*. Recuperado el 4 de noviembre de 2017 de <http://www.sinembargo.mx/07-08-2013/711194>
- Salinas, L. (2016). Política de vivienda y gestión metropolitana en la expansión de la periferia de la ZMCM. *Cuadernos Geográficos*, 55, 217-237.
- SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano) y CONAVI (Comisión Nacional de Vivienda). (2016). *Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales. Ejercicio 2016*. Recuperado el 16 de enero de 2018 de http://www.senado.gob.mx/comisiones/vivienda/foros/taller_vivienda_150216_3.pdf
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social), CONAPO (Consejo Nacional de Población) e INEGI (Instituto Nacional de Geografía y Estadística). (2012). *Delimitación de las zonas metropolitanas 2010*. Recuperado el 22 de agosto de 2017 de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112786/1_DZM_2010_PAG_1-34.pdf
- SEDUVI (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda). (2019). *Programas de Desarrollo Urbano*. Recuperado el 29 de mayo de 2019 de <http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/programas-de-desarrollo>
- SHF (Sociedad Hipotecaria Federal). (2011). *Estado Actual de la Vivienda en México*. Recuperado el 20 de noviembre de 2017 de <http://doc.shf.gob.mx/estadisticas/EdoActualVivienda/Documents/Entrega%202011.pdf>
- Smith, N. (1984). *Uneven Development. Nature, Capital, and the Production of Space*. EE.UU.: The University of Georgia Press.
- Smith, N. (2012). *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Soederberg, S. (2015). Subprime housing goes south: Constructing securitized mortgages for the poor

- in Mexico. *Antipode*, 47(2), 481-499. <https://doi.org/10.1111/anti.12110>
- Sugranyes, A. (2011). *La reconstrucción social del subsidio habitacional. El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina*. Uruguay: Ediciones Trilce.
- Tapia, P. (2013). Constructoras pasan por grave crisis. *Sipse*. Recuperado el 6 de noviembre de 2017 de <https://sipse.com/mexico/constructoras-pasan-por-grave-crisis-en-mexico-bolsa-mexicana-de-valor-43537.html>
- Torrado, J. (2018). ¿Seleccionan las ciudades a su población? *Cuadernos Geográficos*, 57(2), 211-236.
- Wacquant, L., Slater, T. y Pereira, V. (2014). Estigmatización territorial en acción. *Revista INVI*, 29(82), 219-240. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582014000300008>
- Zurita, J. y Rodríguez, J. (2008). La crisis de los créditos hipotecarios en Estados Unidos: algunas consideraciones. *Análisis Económico*, XXIII(54), 331-348.